

3

Constitucionalismo sin consenso: una crítica a la Constitución de 1991

James Iván Coral Lucero *

* Abogado de la Universidad Santiago de Cali, Magister en Derecho de la Universidad de los Andes. Profesor de tiempo completo de la Universidad Santiago de Cali. Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Javeriana Cali y de Introducción al Derecho de la Universidad San Buenaventura de Cali.

Criterio Jurídico Santiago de Cali V. 11, No. 2 2011-2 pp. 51-67 ISSN 1657-3978

Recibido: 11 de agosto de 2011

Aprobado: 19 de octubre de 2011

Resumen

El Estado colombiano ha tratado a lo largo de su historia de formar un consenso que soporte un proyecto político viable. Con la Constitución de 1991, Colombia abrió un nuevo proceso de participación pública y más expresamente un nuevo marco democrático basado en el reconocimiento legal de derechos fundamentales para todos los colombianos, pero este acuerdo general omite un punto importante: la construcción de una sociedad civil. Este ensayo es una tentativa de mostrar cómo los elementos para un consenso general pueden ser pensados por medio de la teoría de John Rawls.

Palabras clave

Constitución, consenso, sociedad civil, participación pública, instituciones.

Abstract

Throughout its constitutional history, Colombia has tried to reach a consensus that supports a feasible political project. With the Constitution of 1991, Colombia opened a new process for public participation and more specifically a new democratic framework based on the legal recognition of fundamental rights for all Colombians. However, this consensus misses an important point: the formation of a civil society. This essay is an attempt to show how the elements for a consensus can be analyzed through John Rawls's theory.

Keywords

Constitution, consensus, civil society, public participation, institutions.



1. A manera de introducción: un constitucionalismo sin consenso

El presente artículo pretende realizar un recorrido sobre los consensos del constitucionalismo colombiano, haciendo especial énfasis en la Constitución de 1991, pues se considera que ha sido la más pluralista y la que más se ha acercado a un consenso de los nueve proyectos constitucionales que le antecedieron. No obstante, muchos grupos minoritarios se quedaron sin representación en la Asamblea Constituyente, que parecía ser ese gran nuevo proyecto de paz, que terminaría con el constitucionalismo autoritario de las últimas constituciones nacionales.

Así, la falta de consenso en Colombia ha sido un problema histórico, ya que a través del tiempo se ha llegado a determinar la manera en que las nueve constituciones nacionales no han sido más que el triunfo de la guerra sobre el diálogo prudente y racional (Valencia, 2010). Tanto las instituciones como los ciudadanos no parecen articularse para lograr un acuerdo que contribuya a salir de la violencia, pues, por más progresista que haya sido una constitución nacional, no ha sido el producto de un verdadero consenso.

A partir de algunos elementos de la teoría de Rawls, se pretende demostrar la anterior hipótesis, y se entrará a examinar especialmente la Constitución de 1991, pues, a pesar de que esta última logró un quiebre en la forma que se venían produciendo las constituciones en Colombia, tampoco parece haber vencido la intolerancia de un proceso violento que ha distorsionado la deliberación.

Las instituciones del poder público tampoco parecen ofrecer vías democráticas y comunicativas para lograr abrir espacios de deliberación efectivos (Habermas, 1990). Esto se demuestra de manera histórica, pues el ejecutivo, en cabeza del presidente, ha recibido poderes que superan en mucho los de las otras instituciones, como la legislativa y judicial, lo que ha provocado un desequilibrio en la división de poderes y muchas veces una deformación de los roles que debe asumir cada institución.

Hacer un diagnóstico del proceso de la Constitución de 1991 como un proyecto de deliberación nos arrojará un proceso en gran medida fracasado, ya que no logró cumplir las promesas que se venían gestando. Así, a veinte años de la conmemoración de su aniversario, se piensa que hay muchos problemas históricos de fondo aún no superados, pues, desde el mismo momento de su nacimiento y hasta su posterior desarrollo, ha encontrado muchos obstáculos. Quizá el más importante es que no se ha podido consolidar, como se dijo, un proceso deliberativo amplio en donde los afectados por una decisión puedan hacer parte de las discusiones que se lleven a cabo sobre sus intereses.

Los problemas que se han generado a partir de esta carencia de deliberación se reflejan en una completa desconfianza hacia algunas instituciones, como el Congreso¹, sobre todo por algunos grupos históricamente excluidos. Esto ha generado que dichos grupos busquen otro tipo de estrategias, tanto sociales como constitucionales. Una de dichas estrategias se ha dado a través de la acción pública de inconstitucionalidad y la acción de tutela. Con estas, se han logrado alcanzar algunas pretensiones mediante reclamos, vía control de constitucionalidad o el reclamo de un determinado derecho fundamental.

Sin embargo, una institución como la Corte Constitucional puede ser duramente criticada², ya que, a pesar de la progresividad que pueda tener, no responde a la demanda de una deliberación que permita el intercambio de opiniones, garantizando enfrentar las diferentes visiones que se tengan acerca de lo que es correcto políticamente para el Estado. Ahora bien, esta institución ha podido recoger algunas de las demandas de malestar social, lo cual es importante para el debate, pero esto no implica que se garantice a través de la misma una deliberación plena.

¹ El Congreso, que ha sido históricamente la institución que representa el primer canal democrático de deliberación, no ha podido ser en términos generales un espacio que permita recoger las propuestas de los ciudadanos y al mismo tiempo hacerlas exigibles. Por el contrario, el Congreso se ha caracterizado por una falta clara de deliberación, lo que ha provocado una carencia de confianza en esta institución.

² Una crítica general a los tribunales constitucionales puede verse en Gargarella (1996).

Para el desarrollo de este texto se pretende, entonces, en primer lugar, examinar a través de la teoría principalmente de John Rawls los elementos necesarios para la apertura de un proceso deliberativo, señalando los defectos que Colombia ha tenido para la consolidación de un consenso amplio. En segundo lugar, se examinarán algunos de los problemas históricos del constitucionalismo colombiano, haciendo énfasis, como se planteó arriba, en la formación y consolidación de la Constitución de 1991, para determinar qué factores han producido el deterioro de la deliberación.

Finalmente, se realizará una conclusión que nos aproxime tanto institucional como socialmente a la búsqueda de un consenso traslapado que contribuya a un debate más abierto sobre las necesidades de los diferentes espacios sociales y la construcción de una sociedad civil.

2. La búsqueda del consenso rawlsiano y el débil constitucionalismo colombiano

El consenso ha sido un problema histórico en Colombia, pues no se han logrado consolidar las bases para que la democracia deliberativa sea plena. La Constitución de 1991 parecía traer un nuevo pacto que garantizaba el pluralismo y la deliberación, pero este concepto no es claro si se piensa que:

La dinámica del proceso constituyente remite a la figura del acuerdo de mayorías antes que a la del consenso. Del análisis de las votaciones en los debates de la Asamblea se deduce que la toma de decisiones a partir del mutuo consentimiento de todas las partes que conformaban la corporación no tuvo lugar. En sentido contrario, la definición del articulado se orientó por el principio mayoritario. Así lo revelan las estadísticas, según las cuales sólo el 42,9% de los artículos fueron aprobados por unanimidad, mientras un 39,3% fueron aprobados por el 90% de la corporación, y cerca de un 6% con menos del 80% de los votos. (Mejía, 2007: 244)

Este proceso mayoritario muestra claramente que fueron las mayorías las que determinaron el futuro de la Constitución, además de la falta de representación fáctica de mujeres y otros grupos minoritarios dentro de la Asamblea (Zuluaga, 2008b). En efecto, la representación femenina se consolidó con una pobre participación de cuatro mujeres y los afrodescendientes solo tuvieron la representación de Francisco Maturana, que ni siquiera representaba los intereses de esta comunidad, sino que ingresó por la lista del M-19. Hasta aquí parece que no se pudo dejar de lado el velo cultural y político que traían consigo las grandes tradiciones partidistas en Colombia.

Rawls (2006: 190), a través de su teoría del liberalismo político, puede contribuir a determinar lo que ha faltado en Colombia para que el consenso sea real. Así, dentro del proceso rawlsiano se diferencian dos clases de consensos. El primero es un consenso constitucional y el segundo, un consenso entrecruzado o traslapado (*overlapping consensus*). Mientras que el consenso constitucional es la “primera etapa, donde la constitución satisface ciertos principios liberales de la justicia política. Basados en un consenso constitucional, esos principios son aceptados, simplemente como principios, y no se fundan en determinadas ideas de la sociedad y de la persona de una concepción política [...]” (Rawls, 2006: 191), el consenso entrecruzado, por su parte, es más amplio, pues no tiene que ver solo con los principios meramente políticos, sino subjetivos.

Así, se puede determinar entonces que “el consenso constitucional no es profundo, ni tampoco es amplio es de corto alcance, no incluye la estructura básica, sino sólo los procedimientos políticos de un gobierno democrático” (Rawls, 2006: 191).

Ahora bien, para conseguir que se empuje el consenso constitucional a un consenso entrecruzado, es necesario un debate amplio que permita poner a la sociedad civil a discutir sobre las doctrinas comprehensivas que poseen, en términos de Rawls (2006: 197): “En lo tocante a profundidad, una vez se ha dado el consenso constitucional, los grupos políticos tienen que entrar en el foro público de la discusión política y apelar a otros grupos que no comparten sus doctrina comprehensivas”.

A partir de aquí, se puede pensar en la necesidad de una sociedad civil y, en términos más amplios, una sociedad democrática que, por un lado, ofrezca libertad a sus participantes y, por otro, tenga una concepción igualitaria que contribuya a no dejar atrás las desigualdades sociales con las que muchas personas nacen³.

Hay que tomar en cuenta un factor importante entre estas concepciones de consenso y es la diferencia que acentúa Rawls (2006) entre lo bueno y lo correcto, entendiendo el primer concepto como una alternativa individual de la personas, como por ejemplo la religión, las inclinaciones sexuales, la conciencia, etc. En contraposición, lo correcto es ponernos de acuerdo sobre cuestiones que nos afectan como sociedad, especialmente principios estructurales como la libertad y la igualdad, para, con este segundo, garantizar derechos sociales como la educación, la salud y otros bienes que son necesarios para que las personas puedan desarrollar su proyecto de vida.

Respecto a la Constitución de 1991, se presentan entonces algunos problemas en el consenso que pretendió forjar, pues, a pesar de que la Constitución parece en principio y por interpretación jurisprudencial⁴ abrir campos de deliberación, “subsiste, empero, el problema que una mayoría sin escrúpulos, que no tiene remordimiento en eliminar los derechos de las minorías plantearía a la sociedad al obligarla a escoger entre gobierno de la mayoría y derechos de las minorías. La formación en los valores de la tolerancia resulta entonces esencial para el eficiente funcionamiento de la democracia” (Sen, 2010: 384).

Lo que ha producido la “democracia” de mayorías es que se cierran los canales de deliberación y de comunicación, dejando por fuera muchas de las opiniones que sirven para concebir una sociedad civil. La salida de la esfera pública de muchos grupos minoritarios únicamente produce el distanciamiento cada vez mayor del consenso que se espera alcanzar.

En este sentido, el constitucionalismo colombiano, que, a pesar de tener una carta constitucional tan amplia en materia de derechos y tan

³ La idea rawlsiana de la posición original (Rawls, 2006: 56).

⁴ Sobre todo de la Corte Constitucional colombiana.

pluralista en su formación y esquema, parece desquebrajar su idea de paz por un consenso al que no puede asomarse desde una aproximación fáctica.

Ahora bien, la búsqueda de un acuerdo “razonable” es importante para empezar a construir una sociedad democrática, pues lo razonable en Rawls implica que las personas comprometidas en una negociación política no solo atiendan sus intereses particulares y egoístas (concepto de lo racional), sino, por el contrario, lleguen a acuerdos equitativos de cooperación en términos de igualdad (Rawls, 2006: 80).

La búsqueda de un acuerdo razonable en sociedades tan pluralistas implica “un especie de facultad o sentido moral dirigido a encontrar condiciones normativas neutrales sobre las cuales todos podamos estar de acuerdo, para de esa manera no sólo una convivencia pacífica sino también una sociedad justa” (Vatter, 2007: 92). Estos presupuestos tienen como base una estructura institucional fuerte.

Sin embargo, la debilidad institucional ha sido uno de sus grandes problemas al tener (García y Revelo, 2010) un Congreso que parece no atender las demandas minoritarios, con una tenue oposición y una alianza de intereses hacia el ejecutivo. Con estos presupuestos, el sistema de frenos y contrapesos parece no tener el fin deseado. Ante esta situación, el contraefecto no se ha hecho esperar y parece que la estrategia judicial es una de las salidas.

Pero, en el modelo rawlsiano brevemente desarrollado arriba, este concepto de concepciones políticas vía sistema judicial parece no encontrar un respaldo válido, que indique que se va a lograr un consenso, y más bien parece que hay un cambio en los papeles, pues, si antes la imposición era de una persona (el presidente), ahora parece abrirse una tenue brecha de esperanza en nueve magistrados que se espera hagan lo que se considera correcto.

Dentro del concepto de Rawls (2006), la Constitución de 1991 tiene dos problemas: el primero, desde su fundación, pues, como se planteó anteriormente, no hubo un consenso amplio que incluyera a la mayor parte de la representación de grupos de interés político y social, además

de socavar la confianza con actos como el bombardeo a Casa Verde, que implicó un resquebrajamiento consensual en sentido estricto; y, segundo, desde su promulgación y funcionamiento, pues aún no se han podido incluir a dichos grupos, dejando así una deuda con el consenso.

A partir de aquí, se han hecho sentir varias propuestas, las cuales pretenden integrar el consenso perdido. La deliberación debe partir, entonces, de un nuevo pacto, probablemente no de una alianza que empiece de cero, como la Asamblea Constituyente de 1991, sino de una propuesta que articule los grupos que quedaron por fuera.

De ahí que las eventuales reformas a considerar por una eventual Asamblea Constitucional estén orientadas a concretar un modelo de democracia deliberativa que del mismo proceso se desprende, constituyéndose en un espacio de participación ciudadana que permita articular y conciliar las diversas expectativas de los sujetos colectivos en conflicto, permitiendo a través de un gran consenso constitucional reiniciar la reconstrucción del lazo social desintegrado. (Mejía y Formisano, 1998: 61-65)

Es importante resaltar que las condiciones que se presentan parten de la idea de una sociedad civil comprometida con el concepto de lo político, otro factor que ha faltado en Colombia, pues se ha perdido la búsqueda de pequeños consensos políticos por un concepto mayoritario (que, para usar un término de Borges, es el simple abuso de la estadística), que se ha encargado de borrar la deliberación⁵.

En efecto, es necesario abrir espacios políticos de deliberación que sirvan de condición para un doble propósito: por un lado, que se cultive el ciudadano político comprometido con el acuerdo razonable y, por otro, que los ciudadanos puedan coadyuvar a la construcción de instituciones fuertes que garanticen la igualdad y la libertad de todos.

⁵ El concepto de Estado de opinión (lo que piense la mayoría) del expresidente Álvaro Uribe Vélez es una buena muestra de este enunciado.

Es a partir de aquí, entonces, como se debe iniciar un nuevo consenso que contribuya a mejorar lo ya planteado por la Constitución de 1991 y que, con los elementos rawlsianos de sociedad civil, esfera pública y participación pública, se empiecen a construir las bases para la inclusión de grupos que tienen perspectivas diferentes de justicia, con lo cual el debate público se enriquecerá y germinará en Colombia el consenso que parece olvidado.

3. La desconfianza institucional: un dilema constitucional

Gran parte de las instituciones gubernamentales se han diseñado para abrir espacios democráticos que sean capaces de facultar a la sociedad civil, bien por medio de representación o de manera directa, para tomar decisiones sobre asuntos que puedan afectar sus intereses. En Colombia, el uso de mecanismos democráticos ha sido débil, debido en parte a la falta de una cultura cívica activa y la pérdida de confianza en las instituciones antes mencionadas.

Los dos problemas citados surgen en gran parte por una frágil institucionalidad que no ha podido incentivar la participación democrática y generar espacios más amplios de deliberación. En este sentido, la historia de Colombia ha estado permeada por lo que se podría denominar un institucionalismo hiperpresidencialista, que ha dotado a los presidentes de poderes que sobrepasan el de otras instituciones como el Congreso y las cortes⁶. De esta manera, como lo indica Mauricio García: “La prioridad del orden público en los asuntos de gobierno ha hecho sobrevalorar la participación de la fuerza pública en la dinámica institucional del Estado y ha desequilibrado entre las ramas del poder público” (García, 2001: 317).

Se puede establecer, entonces, que, so pretexto de la violencia, se han deslegitimado en Colombia las funciones que deberían cumplir las ramas del poder público, ya que la división de poderes que generalmente se requiere para que existan instituciones sólidas se ha

⁶ A pesar de que con el nuevo orden institucional que implementó la Constitución de 1991 se debilitaron algunos de los poderes del presidente, ha existido en Colombia una fuerte tendencia a dotar de facultades extraordinarias al ejecutivo (García, 2001: 317-369).

visto deteriorada por una normalización de los estados de excepción (García, 2001: 317-369).

Ahora bien, todas estas circunstancias han producido un deterioro en las relaciones de poder institucional. Como se advirtió, la función del poder público a la que históricamente más se le han delegado funciones es al ejecutivo, en cabeza del presidente. Incluso, se puede establecer que el origen de cada una de las ocho constituciones que antecedieron a la Constitución de 1991 ha sido el fruto de constantes guerras, dentro de las cuales cada presidente es el artífice de la Constitución que se va a imponer (Valencia, 2010: 128).

Con estos antecedentes, la Constitución de 1991 también parece adentrarse en el discurso de la guerra, ya que su proceso de formación fue bastante caótico debido a las circunstancias que rodeaban el ambiente político del momento.

De la misma manera, factores recientes, como la reelección presidencial y la desfragmentación de partidos, han producido un ambiente que ha distorsionado las funciones del poder público. Lo mismo ocurre con la cantidad de reformas que ha sufrido Colombia, como bien lo señala Ricardo Zuluaga:

Lo que tal vez ponga en mayor evidencia el fracaso del consenso constitucional, es el hecho de que entre esas [...] reformas hay algunas que modifican aspectos altamente sensibles y aparentemente bien resueltos por el Constituyente de 1991. Entre los más sobresalientes están la prohibición de extradición de nacionales colombianos (vedada en 1991 y restablecida con el Acto Legislativo N° 1 de 1997), la expropiación sin indemnización (permitida en 1991 y prohibida con el Acto Legislativo N° 1 de 1999), y la reelección presidencial inmediata (frenada en 1991 y establecida con el Acto Legislativo N° 2 de 2004). (Zuluaga, 2008a: 43).

Habría que agregar que el consenso parece aún muy esquivo, pues el Congreso, que es el encargado de los procesos deliberativos, se ha visto permeado por una serie de factores que han puesto a prueba su legitimidad⁷. El Congreso, sede histórica por excelencia de los debates políticos de un país, no ha encontrado en Colombia un espacio de deliberación importante, que permita establecer que exista una democracia representativa plena.

Por su parte, el tribunal constitucional que nace con la Constitución de 1991⁸, se ha adjudicado algunas funciones que han generado polémicas y han afectado la Constitución de 1991 tanto desde el punto de vista dogmático como desde el punto de vista orgánico.

En este contexto, los máximos representantes de las funciones del poder público en Colombia no han logrado brindar una confianza institucional que garantice una democracia deliberativa plena. De esta manera, los canales de comunicación se han obstaculizado y así han impedido un debate abierto que contribuya a la formación de sociedad civil.

Todos estos factores han generado una pérdida de la relación entre gobierno y ciudadanía, pues, a pesar de que los diferentes movimientos sociales propendan por la protección de sus derechos con presiones, no ha existido en Colombia una concertación clara de los proyectos y objetivos que se espera lograr de cada uno de los actores políticos o sociales en pugna. Los límites de la deliberación en Colombia han producido, así, un sinnúmero de malestares en el entorno social, económico y político, ya que carece de eficacia la capacidad de las instituciones para remediar las diferentes reivindicaciones que se le hacen al Estado.

⁷ Tratando de establecer la débil deliberación que históricamente se ha tenido en Colombia, con partidos desfragmentados y poca oposición.

⁸ Incluso la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en Colombia ha jugado un papel fundamental en defensa de los procesos constitucionales. Incluso la Constitución de 1991 quedó en manos de la Corte Suprema cuando tuvo que analizar la exequibilidad de los decretos legislativos 927 de 1990 y 1926 de 1990, de los que dependió la viabilidad de la Carta Constitucional, pues el primero convocaba a la Asamblea Constitucional y el segundo establecía sus requisitos.

Ahora bien, la desconfianza en las instituciones y la pérdida de un canal de deliberación entre dichas instituciones y la ciudadanía han tenido un efecto perjudicial para un debate abierto y para las personas que se vean afectadas con una determinada decisión. En este sentido, se han producido exclusiones de grupos históricamente segregados, tales como los indígenas, afrodescendientes, personas con discapacidad, homosexuales, etc. Estos grupos minoritarios han tenido que buscar una estrategia constitucional diferente a la del Congreso.

Como consecuencia del problema antes señalado, la Corte Constitucional se ha encargado de la protección de grupos minoritarios que han visto en dicha institución una vía adecuada para alcanzar algunos derechos sociales. La acción pública de inconstitucionalidad se ha convertido, entonces, en uno de los medios más usados por las minorías para alcanzar algunas de sus pretensiones (Rodríguez, 2005: 344).

No obstante, este desplazamiento de funciones de una institución como el Congreso a otra como la Corte Constitucional no beneficia un debate abierto y deliberativo donde las partes en conflicto expongan sus argumentos, pues el sistema parece haberse judicializado tanto que parece haberse reducido la esencia de la deliberación a una simple estrategia técnica de constitucionalidad, esperando con ansias el resultado que arroje.

El problema con esta postura, que es posible defender porque es una vía válida que contribuye a que las minorías encuentren un resultado pronto y viable (Rodríguez, 2005), es que no se contribuye a la construcción rawlsiana de ciudadanía civil y desalienta en gran parte la consolidación de un grupo organizado de presión, pues las estrategias cambian.

Se han dejado de lado así algunos conceptos republicanos importantes y la fe en una estrategia legal es clara. Si antes se escudaban propósitos políticos en las normas (Valencia Villa, 2010), ahora parece que esa fe se ha trasladado al escenario judicial para la reivindicación de algunos derechos. Como lo señala López Medina, la “norma legislativa no puede, por razones de economía textual, recordar permanentemente los propósitos que la animan; pero de allí no se puede deducir, por tanto,

que la norma legislativa no sea un acto finalista y propositivo” (2007: 8). Lo mismo parece estar ocurriendo con la jurisprudencia constitucional, pues se han reducido algunos debates de política pública importantes por una estrategia que parece brindar algunas soluciones parciales, pero que jamás remplazará un debate más amplio sobre las verdaderas necesidades sociales.

La guerra y la excepción, por un lado, parecen convertirse en la normalidad constitucional. Asimismo, las cortes parecen ir tomando fuerza dentro del escenario social. A esto habría que agregarle que en “Colombia hay una realidad que a la luz de las evidencias históricas es muy notoria. [...] [N]uestra sociedad ha sido incapaz de alcanzar un consenso constitucional que sea suficientemente profundo y duradero tal como esta técnica de organización política lo exige” (Zuluaga, 2008b: 24).

El escenario arriba descrito podría parecer particular y extraño, pero no lo es tanto si se piensa que los poderes otorgados históricamente al presidente han producido que el Congreso en muchas ocasiones solo se adhiera a sus proyectos, sin tener en cuenta la oposición, que se necesita para que un proceso deliberativo sea pleno. Se puede pensar, además, que “en muy pocas ocasiones el disenso constitucional ha sido debatido y resuelto en el Congreso de la República, que es el escenario natural que la democracia tiene previsto para desarrollar este tipo de confrontaciones. Por el contrario, la historia nos muestra fehacientemente que en este país la oposición a la Constitución se ha trasladado siempre al campo de batalla, tal como todavía hoy sigue ocurriendo” (Zuluaga, 2008b: 33).

El campo de batalla ha ocurrido en gran parte porque las instituciones no logran articular los reclamos ciudadanos que se presentan. Además, se puede pensar que el “clientelismo y la debilidad institucional son dos características históricas del Estado colombiano que se refuerzan recíprocamente en una especie de círculo vicioso. No sólo eso; ese círculo vicioso crea las condiciones propicias para que prospere el fenómeno de la captura del Estado por parte de organizaciones legales e ilegales” (García y Revelo, 2010: 22).

La ciudadanía en general tampoco parece desarrollar una crítica fuerte y por el contrario tenemos en Colombia una fuerza de mayorías, más que de oposición y debate. Como bien lo señalan García y Revelo, “[c]uando la democracia se reduce al sistema electoral y, más específicamente, al voto de las mayorías, dejando por fuera del complejo diseño institucional que le es propio y, adicionalmente, le entrega la voluntad expresada en ese sistema electoral a un líder carismático con poderes casi ilimitados para interpretar y aplicar esa voluntad, estamos en presencia de lo que Guillermo O’Donnell ha llamado, democracia delegativa” (García y Revelo, 2009: 329, 330).

La desconfianza institucional produce el efecto de distorsión en las funciones públicas, pues, al no haber un equilibrio deliberativo que conduzca a un grado mayor de consenso, los grupos continuarán con el juego de la opción judicial, que debería ser excepcional y no general en los términos en los que se ha planteado actualmente.

La Constitución de 1991 parece haberse desde esta perspectiva mitificado, pues si recordamos:

[...] la definición y el significado del mito: mito significa modelo ético y liberación estética, modelo de convivencia, recreación, eso era lo que perseguíamos con la Constitución de 1991, de ella queríamos renacer, resurgir. Pretendíamos construir un pacto que nos permitiera volver a recuperar la convivencia nacional y no lo logramos. Y eso hace que la Constitución de 1991 se haya convertido en una constitucionalización del engaño, por haber prometido lo que no podía cumplir, por haberse perdido en las nubes (como Alicia en el País de las Maravillas) y no haber bajado a la realidad. (Mejía, 2002: 5)

Los vacíos que ha dejado una Constitución que tampoco ha logrado articular un consenso constitucional claro, que tenga bases sólidas y democráticas, han producido una distorsión completa de la estructura del poder público, además de una ciudadanía con una desconfianza total hacia lo político.

Para concluir, se puede decir que la falta de consenso amplio en la Constitución de 1991 ha tenido consecuencias perjudiciales para la democracia colombiana principalmente en dos aspectos. El primero es el que podríamos llamar un aspecto humano, pues la falta de alternativas políticas y la construcción misma del ciudadano han producido una desviación democrática, que ha conducido a un abuso de la estadística mayoritaria. Esta ha creado la falsa ilusión de una democracia numérica y de opinión, que no se ha sentado a pensar en acuerdos razonables.

El segundo aspecto que no ha permitido una deliberación pública amplia es la debilidad institucional que presenta Colombia, pues un sistema de controles políticos está ideado para que se sigan ciertas reglas estructurales dentro del modelo democrático. Sin embargo, las instituciones políticas no han sido respetuosas con sus funciones y hemos tenido como resultado un país con un presidencialismo extremo, que ha logrado desestructurar gran parte del sistema político ideado en 1991, con consecuencias fatales para la independencia institucional de Colombia (como la reelección presidencial de Álvaro Uribe). El Congreso por su parte parece seguir la misma lógica mayoritaria de los “ciudadanos”, para lograr sacar algunos provechos políticos, dejando de lado su función principal, basada en el noble acto de la deliberación.

Finalmente, la Corte Constitucional se ha convertido en el Robin Hood de la justicia, pues en sus sentencias ha tratado de enmendar algunos errores de organización estatal. No obstante, el precio a pagar parece ser alto si se tiene en cuenta la fragilidad con que se pueden dar los cambios y las decisiones de los magistrados de esta Alta Corte, además de la falta total de deliberación ciudadana.

Bibliografía

- García, Mauricio y Javier Revelo. *Estado alterado, clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia*. Bogotá: Colección Dejusticia (2010).
- García, Mauricio y Javier Revelo. *Mayorías sin democracia*. Bogotá: Colección Dejusticia (2009).

- García, Mauricio. "Constitucionalismo perverso". *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores (2001).
- Gargarella, Roberto. *La justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*. Barcelona: Ariel (1996).
- Habermas, Jürgen. *Teoría de la acción comunicativa* (t. 1). Madrid: Editorial Taurus (1990).
- López Medina, Diego. "El sueño weberiano: claves para una comprensión constitucional de la estructura administrativa del estado colombiano". *Revista de Derecho Público* 19 (junio de 2007).
- Mejía, Óscar y Maritza Formisano. "Hacia una asamblea constitucional como instrumento de democratización ciudadana y herramienta de paz en Colombia." *Revista de Estudios Sociales* (1998). Disponible en <http://res.uniandes.edu.co/view.php/29/index.php?id=29>
- Mejía, Óscar. *La constitucionalización de la mentira. Dominación y exclusión en la Constitución del 91*. Lugar de publicación y casa editorial no especificados (2002). Disponible en <http://curlinea.uniandes.edu.co/semcrisis/mejia.pdf>
- Rawls, John. *El liberalismo político*. Barcelona: Crítica, Grijalbo Mondadori (2006).
- Rodríguez, María Luisa. *Minorías, acción pública de inconstitucionalidad y democracia deliberativa*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia (2005).
- Sen, Amartya. *La idea de la Justicia*. Madrid: Taurus (2010).
- Valencia Villa, Hernando. *Cartas de batalla*. Bogotá: Editorial Panamericana (2010).
- Vatter, Miguel. "El concepto de lo político y la razón pública en Schmitt y Rawls". *Filosofía de la Democracia*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores (2007).
- Zuluaga, Ricardo. "¿Supremacía o reforma? Una aproximación a la constitución con especial referencia a Colombia". *Vniversitas* (2008a).
- Zuluaga, Ricardo. *De la expectativa al desconcierto. El proceso constituyente de 1991 visto por sus protagonistas*. Cali: Pontificia Universidad Javeriana Cali (2008b).